مظاهر الفساد الإداري في السلوك اليومي للمواطن العربي

الأسباب ووسائل العلاج (دراسة حالة)

أ . د. زكي حنوش

جامعة حلب ـــ كلية الاقتصاد

بداية نقول أنه بدون محاربة الفساد الإدارى واحتوائه كهدف رئيسى ، وتدعيم الالتزام بالقوانين والأنظمة ، فأن جزءاً هاما بل أساسياً من كل جهود تنمية الإدارة وتحديثها ستتآكل . فالقانون والنظام هما الحاضنة الأم التي تحتوى كل أدوات ووسائل استقرار وتقدم الدولة والمجتمع فى كل مكان ، والإلتزام بهما هو التربة الصالحة للنمو السليم المتوازن لكل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية ، وهو يمثل أيضاً الحضور الفاعل للبعدين التنظيمى والقانونى فى سلوك الناس . وغياب الألتزام أو ضعفه يعنى غياب وتراجع هذين البعدين ويعنى بالتالى غياب المرجعية الموضوعية أى (رسمية الدولة) .

ولابد من الإشارة إلى ان هناك معوقات أخرى تقف حجر عثرة أمام جهود إصلاح الإدارة وتحديثها إلا إننا نرى أن الفساد والإدارى والتجاوز هما من أبرز المعوقات وأكثرها تأثيراً .

ونظراً لان هذه الظاهرة بأبعادها ومعانيها وأشكالها تنسحب فيما يشبه الجامع المشترك على كل الدول العربية بشكل عام ولو بنسب متفاوتة ، ولصعوبة إجراء هذه الدراسة على مستوى الوطن العربى ، فقد قمنا بأجرائها فى سوريا كمثال لمجتمع الدراسة والبحث ، واخترنا مدينة حلب عينه لها كبيان عملى لاختبار صحة الفروض التى بنيت عليها وفق ما سيتم إيضاحة فيما بعد . والتى يمكن تعميم نتائجها على الدول العربية بشكل عام والأخذ بما ورد فيها من مقترحات وتوصيات لاصلاح الإدارة العربية وتحديثها .

المشكلة :

ان الفساد الإدارى وتجاوز القوانين والأنظمة يعنى الاستعداد الضمنى والعلنى لاختراق أو تغييب القوانين والأنظمة والتشريعات واللوائح التى تحكم إيقاع التقدم ، ومن ثم غياب ضوابط النمو السريع والمتوازن ، هذا إضافة إلى تراجع الكفاءة والأداء والإنتاجية الاقتصادية والاجتماعية فى المجتمع العربى ودوله .

هدف الدارسة والبحث :

يهدف البحث إلى رصد وتحليل مظاهر وآثار الفساد الإدارى وتجاوز القوانين والأنظمة على التنمية بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والإدارية ، وبيان أسباب وظروف ومظاهر ذلك، مما يساعد على اقتراح أدوات ووسائل وأساليب تصحيح وتقييم الإدارة وأصلاحها وتحديثها ، اعتماداً على العلاقة السببية الدائرية

بين حقيقة ان تجاوز القوانين والأنظمة يفضى إلى الفساد الإدارى وان الفساد الإدارى كظاهرة تراكمية يخلق البيئة والمناخ المناسب للتجاوز وأن يحرض ويشجع على تجاوز القوانين والأنظمة .

وبناء على ذلك يركز البحث على قضية الفساد الإدارى وتجاوز القوانين كظاهرة من ظواهر التخلف الإدارى ، والسلوك السلبى لشريحة كبيرة من المواطنين فى الدول العربية على مختلف طبقاتهم وأوضاعهم المهنية والوظيفية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية .

أهمية البحث :

تواجه الأمة العربية وهى على عتبة القرن الجديد تحديات تضعها فى كفة تقرير المصير وأمام خيار تاريخى لابديل لها إلا فى مواجهته ، ومن أبرز هذه التحديات العولمة وفق شائع الكلام وثابته ، وانفتاح العالم ، وعصر الاتصالات والمعلوماتية ، والمعرفة الفائقة التنوع والشمول ، والتكنولوجيا عالية التقدم ، وقبل هذه وتلك مباشرة عملية التحول الاجتماعى والاقتصادى والسياسى واعادة الهيكلة . . . وغنى عن البيان ان الإدارة هى كلمة سر التعامل مع كل هذه التحديات ومواجهتها ، ومفتاح حلها على كل المستويات ولكل الأنشطة بعمومها وتفاصيلها .

وحيث بات من المعروف ان الفساد والإدارى هو المرض الذى ينخر جسد أى مجتمع وكان الكشف عن أبعاده وأسبابه وبخاصة قضية تجاوز القوانين والأنظمة واختراقها وأيضا تخلفها كلياً أو جزئياً يصبح المحدد الرئيسى لاى جهد صادق وتخطيط علمى وجاد ومخلص لاصلاح ذات المجتمع الإدارى العربى كأساس لاصلاح المجتمع اقتصاديا وسياسياً واجتماعياً وانسجاماً مع ما تم إيضاحه وبيانه فى مقدمة هذا البحث . ومن هنا تأتى أهميته .

فرضيات البحث :

1 – ان الفساد الإدارى وتجاوز القوانين والأنظمة يشكلان ظاهرة عامة فى المجتمع العربى .

2 – ان للقيم الاجتماعية التقليدية (كالانتماءات الفئوية ، العشائرية ، أو الأسرية ، والتحيز والمحسوبية ، والنظام السياسى) ، تأثير سلبى على مدى التزام المواطن العربى بالقانون والنظام .

3 – هناك علاقة سببية ومباشرة بين مستوى الدخل (العالى أو المنخفض) وبين ظاهرة الفساد الإدارى وتجاوز القوانين والأنظمة .

4 - ان الفساد الإدارى يؤثر على معدلات الأداء والإنتاجية والكفاءة والانتماء مما يدفع أصحاب الحاجة إلى اتباع أساليب غير منطقية فى تحقيق الأهداف .

5 - ان تخلف أساليب الإدارة وأنظمتها وأساليبها ، وضعف المحاسبة وغياب الشفافية ، وضعف الأطر القانونية وسهولة اختراقها تدفع المواطن إلى سلوك سبل ملتوية للوصول إلى حاجته سواء أكان موظفاً أو عميلاً .

هيكل البحث :

يتألف البحث من ثلاثة أقسام :-

القسم الأول : ويشتمل على الأبعاد والمعانى النظرية للظاهرة موضوع البحث وهى الفساد الإدارى الناجم عن تجاوز القوانين والأنظمة وأسباب ودوافع ذلك ، مع افتراض ضمنى ان هذه الظاهرة منتشرة فى كل الدول العربية .

القسم الثانى : ويشتمل على نتائج الدراسة الميدانية التى أجريت فى محافظة حلب (كبيان عملى) لاختبار صحة الفرضيات التى بنى عليها البحث . وذلك وفق ما تمت الإشارة إليه فى المقدمة .

القسم الثالث : ويتضمن نتائج البحث ، وجملة التوصيات والاقتراحات التى انتهى إليها البحث ، والتى من شأن الأخذ بها وتنفيذها ، ما يساعد على تطويق الفساد الإدارى وعلاجه ، وأصلاح الإدارة العربية وتحديثها ، على اعتبار الإدارة هى مفتاح التنمية الشاملة اولاً واخيراً .

القسم الأول

الإطار النظرى (الأبعاد والمعانى والمفاهيم)

القانون والنظام :

يمثل النظام وأساسه القانونى ، المحرك الأول والأساسى لاى نظام اجتماعى (اقتصاديا وسياسياً) وقاعدة الانطلاق نحو التقدم والنمو فى أى مجتمع .

فالنظام الاقتصادى بمضونه السياسى ومعناه ، ليس فقط غطاً في الأنتقاء لتركيبة الهيكل الاقتصادى وما يتضمن من أنشطة ، إنما هو نمط فى السياسة ،ونظم أخلاقية واجتماعية بهدف تكوين بنية اقتصادية اجتماعية ثقافية وقيمية - لخلق أنسان جديد ، ويعتمد أساساً على ركيزتين :-

- الأخلاق .
- القانون والنظام .

وبالتالى فان غياب أو تراجع سلطة القانون والنظام يؤدى إلى غياب سلطة الأخلاق بشكل عام من خلال العلاقة الدائرية التراكمية التى بينهما ومن ثم يميل أى مجتمع مصاب بهذا الداء إلى التراجع فى عموم أنشطته وبخاصة الإدارية منها والتى تمثل حصيلتها التنمية وتنعكس عليها .

ولعل من إشارات ذلك : الميل إلى مخالفة القواعد القانونية وعدم الأيمان بها ومحاولة تجاوزها واختراقها ، واعتبار ذلك نوعاً من الوجاهة ودلالة على السلطة والسلطان كنوع من أنواع تأكيد الذات [1] ، وقبول الفساد الإدارى والتعايش معه كقيمة وممارسة فى سلوك الناس إلى درجة يتحول فيها من مجرد قبول وتعايش إلى تعمد الإفساد وتبريره ، ونتيجة ذلك تسود الرغبة فى كسر القانون والأفتئات عليه والخروج على احكامة من خلال اتجاه للرأي العام - لايصدق - (ان قاعدة قانونية أياً كانت قيمتها لا تستعصى على المخالفة !) وعدم الالتزام بالنظام العام ليس وقفاً على شريحة اجتماعية واحدة ولكنه مرتبط بميل كل الشرائح إلى المخالفة والتجاوز من هنا يمكن وصفه بانه ظاهرة اجتماعية واقعة تحدث يومياً فى إطار الفساد الإدارى وتتمادى طالما غاب الحساب ، كما هو معلوم فأن أية ظاهرة اجتماعية لابد وأن تنعكس أثارها على الإدارة سلباً أذا كانت كذلك أو إيجابيا بنفس المعنى والنتيجة .

وغالباً يدفع هذه الوضع (أو المرض) المجتمع إلى التشكل غير المتماثل وغير المتوازن فتزداد شروخ الفوارق بين شرائحه الفقيرة والمتوسطة والغنية ،بل يتحول فى اغلب الحالات إلى شريحتين ، فقيرة وغنية

لاوسطى بينهما ، تسعيان معاً كل بمنطقه وأسبابه إلى نهش القانون والنظام ، وقضمه واختراقه ،الأولى لسد الرمق والثانية للاستزادة .

وهكذا يقترب المجتمع أكثر فأكثر من الحلقة الجهنمية للنمو السلبى ليقع فريسة الإصابة القاتلة (بلوكيميا) التخلف ، التى من أبرز صورها : مظاهر باهرة لقشور الحضارة والنمو والاستهلاك فى الشكل ، مقابل اختناق مميت للنظام العام والأخلاق فى المضمون .

ان حل الأزمة يتمثل فى عملية تفترض إصلاحات أساسية فى القواعد القانونية والاجتماعية التى تحكم توزيع الدخل وتشكيل الاستهلاك وأخذ القرار فى مجال الاستثمار / أى بمعنى آخر تفترض مشروعاً اجتماعياً متناسقاً يناقض مبدأ الخضوع لقانون الربحية البحتة [2] .

ونتيجة تباين مستويات الدخول وتوزيعها وغياب الالتزام بالقانون والنظام العام ينقسم المجتمع إلى طبقتين كما ذكرنا حيث يميل سلوك الأولى الأكثر دخلا وغنى إلى سلوك أقرب إلى الاقتناص والبحث عن فرص الكسب السريع والتهرب من الضرائب والتدليس لحساب المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة والتحلل من الالتزام برؤية مستقبلية وطنية لحساب الرؤية الآنية .

ويأتى رد فعل الثانية تحت ضغط ظروف الحاجة والإعسار (ليتوافق مع سلوك الأولى) ولكن لجهة الميل إلى عدم الالتزام بالقانون والنظام العام كل لتحقيق مصلحته ، فالبحث عن الكسب السريع للطبقة الأولى وعن الإشباع السريع بحكم ضغوط الحد الأدنى للحاجة عند الثانية بدون مجهود أو بأقل مجهود / أدى إلى اعتماد سلوكيات بعضها مشروع واغلبها غير مشروع مما له تأثيره على قيم العمل والإنتاج ، وعلى قيم الانتماء والتضحية والغيرية والتكاتف والعلم والعمل والقناعة والثقة بالذات [3] .

وبين هذه الطبقة وتلك تتراجع التنمية ومعدلاتها ، وتنعكس بمحصلة ذلك على مضمون القيم السائدة وإطارها باتجاه عدم الممانعة الذاتية عند الأفراد إلى التجاوز السلبي والاختراق المبرر لمنظومة القيم العامة والتى يفترض ان تكون وعاء وحاضنة للالتزام بالقانون والنظام فعندما تتضارب المصالح مع نسق القيم فإن ذلك يؤدى إلى أزمة ويلجأ الفرد (راغباً ومتعمداً أو مضطراً) إلى تبنى نظامين مختلفين من القيم متناقضين متصارعين وغالباً ما يحسم الصراع لجهة المصلحة الخاصة فى ظل غياب القانون والنظام رغم وجوده وحضوره الشكلى [4] ،[5] .

يضاف إلى ذلك إن المجتمع العربى يعانى بشكل عام من التداخل غير الحميد بين الإدارة والسياسة والذى من نتيجته تسلط السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية كما سنرى .

أضافة إلى حالة الضياع بين السلطة التقليدية والسلطة القانونية ، فالأولى لم تعد ملزمة كما كانت ، والثانية لا تجد طريقها إلى الالتزام . ويستمرئ الجميع حالة الفساد الإدارى بل يجدون فيها وسيلة وأداة واقعية وعملية لتحقيق أهدافهم المشروعة وغير المشروعة !

الفساد الإدارى :

تعتبر ظاهرة الفساد الإدارى من بين ابرز المشكلات التى اتفقت تقارير الخبراء والمتخصصين على ضرورة مكافحتها وتطويقها وعلاجها ، خاصة فى الدول النامية كهدف أساسى لابد من تحقيقه (وبمعنى آخر كشرط مسبق لأحداث حالة التنمية الشاملة) وتجدر الملاحظة هنا إلى ان الدول النامية ومنها الدول العربية لا تنفرد لوحدها بانتشار هذا (المرض الظاهرة) ولكن الفساد الإدارى موجود أيضاً فى المجتمعات المتقدمة [6] .

ورغم اتفاق الجميع ساسة وباحثين وأكاديميين على انعكاسات ونتائج الفساد الإدارى فى أى مجتمع إلا ان إجماعا أو اتفاقا على التعريف لم يحدث حتى الآن [7] ، [8] فمنهم من وسع مضمونه بربطه بالبعد الحضارى وما فيه من قيم وتقاليد ونظم عقائدية وسياسية وبيئية ، ومنهم من أعطاه تعريفات أحادية النظر تجعل الفساد الإدارى نتاج التسيبب والفوضى أو استجابة للحاجة والعوز ، أورد فعل لا وضاع سياسة أو نفسية أو اجتماعية محددة .

والحقيقة ان مجمل مفردات التعاريف المذكورة هى السبب جملة وتفضيلاً فى الفساد الإدارى الذى هو نتاج الأعمال المخالف للقوانين ، والسلوك البيروقراطى المنحرف ، واستغلال الموظفين العموميين لمواقعهم وصلاحياتهم [9] وهو فى نفس الوقت وفى كثير من الحالات سلوك استثنائى تفرزه الفجوة الكبيرة بين ما ينبغى ان يكون وما هو كائن ، وهو سلوك إدارى غير رسمى بديل للسلوك الإدارى الرسمى ، تحتمه ظروف واقعية ، ويقتضيه التحول الاجتماعى والاقتصادى الذى تتعرض له المجتمعات .

أن نظرة جامعة لواقع المجتمع العربى تدفع للقول بان كل هذه الحالات موجودة فى السلوك الإدارى العربى الرسمى ، وفى السلوك الفردى أو الجماعى ، ومحصلتها فى النهاية شيوع ظاهرة الفساد الإدارى التى تصل فى اكثر الأحيان إلى حد الإفساد الإدارى .

خلاصه القول ، ان تعدد مفاهيم الفساد الإدارى لا يعنى أن مضامينه ومعانيه وابعاده لاتزال غامضة ونختلف عليها ، وبالتالى أمر محاربته والتصدى له لن يكون ممكناً أو يسيراً ولكن على العكس من ذلك فان التعمق الأكاديمى والتنظير المنهجى ، والتفريق بين الفساد النابع من طبائع الأشياء أو استعدادات البشر وبين الإفساد الذى تسببه الضغوط والمتغيرات البيئية ، كل ذلك سيمكن الأنظمة السياسية والهيئات القضائية

والمتخصصون فى الإدارة وكل المهتمين ببرامج وخطط الإصلاح الإدارى من تبنى الإستراتيجيات الوقائية الشاملة والمانعة كبديل للجهود القضائية والأمنية العلاجية التى تهتم بأساليب كشف الفساد .

ويرى (الكبيسى) إضافة لما ذكرناه فى ذات الدراسة المتميزة المشار إليها ما خلاصته ان هناك عدة منافذ للفساد يصنفها وفقاً لما يلى :-

1 - **المنفذ الاقتصادى للفساد الإدارى :** (مانومر جيته الجيمة)

المتمثل فى السياسات الاقتصادية المرتجلة وسوء توزيع الثروات والموارد وتباين الدخول / أو تحميل الإدارة العامة الحكومية بأعباء كبيرة ، وتخصيص أموال طائلة للقيام بهذه المهام دون متابعة ورقابة ومساءلة ، والتحول السريع وغير المخطط نحو تعظيم دور القطاع الخاص على حساب القطاع العام أو العكس .

ولان رواتب العاملين فى قطاع الخدمة المدنية ضعيفة يضطر هؤلاء إلى العمل بوظائف أضافيه والقيام بأنشطة غير مشروعة ونتيجة لذلك ينتشر الفساد فى أجهزة الإدارة العامة فى ظل هذه الظروف .

وتضيف (عبد الرحمن) [10] إلى هذه الأسباب ما مفاده ان كل مشروعات التنمية لم تفلح فى تحقيق العدالة الاجتماعية أو الرفاهية الاقتصادية (فى اغلب الدول العربية) إلا لفئة محدودة من السكان لاتزيد نسبتهم عن 5% ، فدراسات التنمية البشرية تشير أن هناك 5% تستأثر داخل معظم المجتمعات العربية بمعظم الثروات والنفوذ الاقتصادي والسياسى ، وأن هناك 35% يمثلون فئات الدخل المحدود وهؤلاء يتأرجحون ما بين الشرائح الدنيا والوسطى والعليا فى إطار الطبقة الوسطى ويعانون بنسب مختلفة من قصور فى تلبية جميع احتياجاتهم الحياتية ، وان هناك 60% اغلبهم تحت خط الفقر بنسبه 25% وتحت خط العدم بنسبة 35% .

وبناء على ذلك يغدو من الطبيعى أن ينتشر ويزداد الفساد الإدارى والاقتصادى . . .

ويمكن القول بمنطق علماء الأقتصاد بأن الفساد أصبح ميداناً للقيمة من خلال الموازنة بين تكلفه ممارسة الفساد (عقوبات وغرامات) وقيمة وعائد الفساد فعندما تكون العقوبات والغرامات أقل مما يجب يرتفع عائد الفساد والعكس صحيح علي ان ذلك ليس آخر المصادر لاستشراء الفساد بل يمكن ان نضيف اليه نتائج الضغوط الناجمة عن ذلك التناقض بين القواعد والقيم التي تتطلبها عمليات التحديث والتنمية وبين تقاليد وقيم المجتمع التقليدي .

وقد أدي كل ذلك الي ظهور ما يسمى بثقافة الفساد التي رسخت ما يمكن تسميته بالفساد المنظم الذي تمارسه الجماعات عبر منظومة فعالة معترف بها ضمنا ، وتتجسد أولى قواعد ثقافة الفساد في تحول الخطأ الذي هو انحرافة عن القاعدة إلي عكسه فيصبح الخطأ صواباً وقاعدة ومعياراً .

2 – المنفذ القانونى والقضائى :-

ويتمثل ذلك فى الثنائية فى تطبيق النصوص القانونية وفى تفسيرها تبعا لأطراف العلاقة والمحاباة ، والمجاملة لصالح الأقوياء على حساب الضعفاء ، والتساهل والإجراءات الروتينية المعقدة ، والممارسات غير القانونية (أثناء تنفيذ القانون أو السعى لتطبيقه) من قبل بعض المحامين والقضاة .

وذلك يستدعى القول ان المشكلة فى نظام العدالة القضائية المطبق فى الكثير من الدول لا تتمثل بالضرورة فى النقص بمواد العقوبات التى تتعلق بالفساد كنشاط قانوني – رغم احتمال ذلك – أو فى وجود العقوبات الصارمة ضد الفاسدين والمفسدين ، لكنها تتمثل فى ان هذه المواد لا يتم تطبيقها بشكل ملائم أو أنه تطبق بشكل انتقائى نتيجة لخضوع المؤسسة القضائية لضغوط المستويات السياسية [11] .

كل ذلك يجعل السلطة القضائية تتسم بالضعف والقصور فى قيامها بدورها الدستورى كمؤسسة تختص بتفسير القوانين والفصل فى المنازعات خاصة عندما تكون سيطرة السلطة التنفيذية عليها نافذة وقوية خلافاً لما يجب أو لإهمال بعض إعضائها للقضايا والمشاكل الحساسة [12] .

3 – المنفذ الاجتماعى للفساد الإدارى :-

المتمثل فى تأثير البيئة المحيطة بشكل مباشر على سلوك موظفى الحكومة والمواطنين معاً من خلال استجابة هؤلاء للعادات والتقاليد ودليل قيم المجتمع التقليدي والانتماءات العشائرية ، والطائفية ، والأسرية ، والإقليمية .

4 – المنفذ الإدارى والمؤسسي للفساد والإدارى :-

المتمثل فى اضطرار المواطنين إلى اتباع أساليب ملتوية لإنجاز أعمالهم بسبب عجز أو تقصير الجهاز الإدارى عن الإنجاز ، والأغراق فى اللامركزية (أو العكس كما سنرى) مع غياب الرقابة التى تقود إلى سوء استغلال السلطة ، وتضخم الأجهزة والمؤسسات الحكومية الذى يرافقه اختيار قيادات إدارية غير مؤهلة ، وقصور سياسات الأجور عن توفير الحد الأدنى لمستلزمات العيش ،

وتراكم الثغرات فى القوانين والأنظمة ، وتغلغل العناصر المحترفة والمتمرسة فى الفساد (والافساد) الإدارى إلى المستويات الإدارية العليا وما يليها .

أما فى ظل تمركز السلطة ومركزتها لدى فئة قليلة من الموظفين وما يصاحب ذلك من إمكانية سوء استغلال هذه السلطة فإن سوء إدارة الاقتصاد تصبح حقيقة واقعة على الأغلب ، وحتى إذا ما وجدت القوانين التى تمنع الموظفين من ابتزاز المواطنين للحصول على مكافآت غير قانونية ، يلاحظ أن جهاز الخدمة المدنية برمته يعانى من فساد كبير يحول دون اعتراض الأفراد خوفاً من معاداة موظفى الحكومة والتعرض للأذى الشخصى ، مما يؤدى – فى ظل هذه الدرجة العالية من الفساد الحكومى – إلى حرمان المواطن من حقه فى الاعتراض على أى استغلال للسلطة ، فتكون الحكومة قائمة على احتكار السلطة وعنف الدولة ، فى ظل نظام سياسى شمولى .

وفى ظل هذه الأوضاع يضطر المواطنون عادة إلى رشوة الموظفين ويتمتع موظفو الحكومة فى ذات الوقت – خاصة فى حلقات الإدارة العليا والوسطى بمزايا القوة وبالحصول على امتيازات شخصية من الدولة بشكل قانونى (سيارات ، دور سكن ، مكافآت ، التعويضات ، مهمات عادية واستثنائية ، استثناءات . . . الخ) [13] .

وثمة مفارقة هنا ، وهى ان موظفى الحكومة أنفسهم يلجؤون إلى استخدام الرشوه فيما بينهم بين أدارة وأخرى وفى القطاعات المختلفة لضمان قضاء حاجاتهم وإنجاز أعمالهم عندما يكون أحدهم فى دور طالب الخدمة والأخر فى دور تأديتها ، وتصبح المشكلة أكثر خطورة عند المستويات السياسية العليا منها عند المستوى البيروقراطى ، والخطورة أنه أذا استمر وتنامى على المستوى السياسى فأنه من الصعب السيطرة عليه على المستوى البيروقراطى .

5 – المنفذ السياسى للفساد الإدارى :-

تؤكد جميع البلدان الديمقراطية على حقوق المواطن السياسية حيث تتيح هذه الحقوق للمواطن حق المشاركة فى النشاط السياسى ، والانضمام للأحزاب والمشاركة فى الانتخابات والمجالس والتعبير عن الرأى ، والقرار السياسى .

أما فى الوطن العربى ، فإن طبيعة السلطة السياسية (وفق الراوي) [14] لاتتسم بصفة عامة بالتركيز رغم اختلاف أشكال وهياكل هذه النظم فهناك طبقة حاكمة تقليدية –أو عسكرية –أو محافظة –أو متحررة نوعاً ما أن وجدت ، تسيطر على مقاليد الأمور وتسمح للمواطنين من غير بطانتها وممالئيها بدور ثانوى ومحدد وبما يتناسب مع قيمها ومعتقداتها السياسية ، وبما لايهدد بقاءها واستمرارها فى السلطة .

وفى مثل هذه النظم تعد السلطة التنفيذية أقوى مؤسسات الدولة السياسية حيث تفرض أرادتها على كلاً السلطتين التشريعية والقضائية من خلال استحواذها على كل مفاصل الإدارة العامة ومراكز اتخاذ القرار (بحق وغالباً بدون وجود حق وبغض النظر عن الكفاءة والتأهل والخبرة) وهذا يجعل ولاءها للحزب أو القيادة الحاكمة اعلى بكثير من ولائها للمواطن ، فأعضاء السلطة لا يرتكزون على قوة أو قاعدة شعبية لان الحاكم هو فى الحقيقة السبب المباشر لوجودهم أو بقائهم .

ويكون من نتائج هذا الوضع :-

- ضعف الإدارة وتفشى الفساد الإدارى وذلك لحصانة الإدارة من نقد وتوجيه المؤسسات السياسية (الغائبة) فى المجتمع بصفة خاصة والمواطن بصفة عامة وذلك بسبب تسييس الإدارة .
- اهتمام الإدارة بتلبية رغبات السلطة التنفيذية وتجاهل رغبات وحاجات المجتمع إلا بالقدر والنوعية التى تتناسب مع فلسفة واهداف النظام .
- كما أدت سياسة (تسييس الإدارة) إلى خلق فجوة كبيرة بين الإدارة والجمهور وذلك لاحساسه بان الجهاز الإدارى هو جهاز لخدمة الحاكم وليس لخدمة المجتمع .
- أما بالنسبة للإصلاح الإدارى فقد كان لهذا الواقع أثر مباشر على فلسفة الإصلاح فى الوطن العربى حيث ارتبطت فلسفة التنمية الإدارية بصفة عامة بفلسفة واهداف السلطة وبالتالى ، ، أصبحت إصلاحات آنية يتغير منطقها وأسلوبها بتغير القيادات والحكام أو بتغير مصالحهم .

ويضيف (ويرلن) [15] مستخدماً نظرية المرونة السياسية لتحليل الفساد مميزاً بين نوعين منه (الفساد الرئيسى والفساد الثانوى) وفقاً لمبدأ الثنائية بين السياسات الرئيسية والسياسات الثانوية ، ويثير الفساد الرئيسى للسلوك الحزبي المفرط لحد الشره والخاضع للعقاب الرسمى أو الشجب ، ويوجد فى معظم الأحيان بعض الخوف والخجل المرتبط بذلك ، أما الفساد الثانوى فأنه السلوك الحزبى (أو الفئوي) الذى يتم فى غياب نظام الحكم النشط كما يوجد خوف بسيط من العقوبة أو العار . ويشمل مفهوم الفساد الثانوى نوعاً من الموازنة بين الجشع والحكم وكلما كان الحكم ضعيفاً @ كلما كانت مظاهر الجشع اكثر خطورة وبينما يتم فى حالة الفساد الرئيسى التحكم إلى حد ما فى الجشع إلا أنه فى حالة الفساد الثانوى يكون من الصعب التحكم أو حتى استحالة التحكم فى الجشع ، وعلى كل فإن الفساد الرئيسى يحتوى على مظاهر نظاميه نظاميين إضافة للمظاهر الشخصية ولا يمنع بالضرورة الفساد الرئيسى عملية التنمية ، فإن للفساد الثانوى أثار مدمرة على متطلبات التنمية (والمؤسف ان العديد من الدول العربية تعانى من ازدياد ظاهرة الفساد الثانوى على حساب الفساد الرئيسي وكلاهما غير مرغوب فى مطلق الأحوال) .

@ قد يبدو الحكم أو الحاكم قوياً ومسيطراً فى ظاهره بسبب أجهزة القمع والقوة التى يوجهها ولكنه فى حقيقته ضعيف بسبب غياب المناخ الديمقراطى وسعيه للبقاء فى الحكم بأية وسيلة وبالتالى فأنه فى ظل هكذا أنظمة لا يمكن مواجهة السلطة فالرغبة فى البقاء والسعى اليه يصبح اكثر أهمية من تحقيق الوضعية القانونية فى مناخ التعددية وتداول السلطة وبالتالى لا توجد شرعية حتى للقانون نفسه .

القسم الثاني

الدراسة الميدانية – بيان عملي

منهجية البحث وأدواته :-

أعتمد البحث على المنهج الوصفى التحليلى عبر القيام بدراسة ميدانية لعينه عشوائية من مواطنى مدينة حلب أداتها استبيان تضمن ثلاثة وثلاثون سؤالاً وجهت لأفراد العينه (ملحق رقم 2) .

وقد تم توزيع /900/ استبانه على أفراد العينة التى شملت مجموعه من المواطنين العاملين فى أنشطة المجتمع (قطاع عام وخاص وحكومى) وبمستويات تعليم مختلفة من الامى إلى حامل الدكتوراه ، ومستويات دخول مختلفة واعمال ومهن ووظائف متعددة . وهذا ما سنتناوله بالتفصيل فى الدراسة الميدانية وقد كانت نسبة الإجابة على الاستبيان 90.6% أى /816 / استبانة وفى ذلك دلالة بالغة الأهمية تعبر عن اهتمام عينة البحث وبالتالى المجتمع المدروس بموضوع البحث واستجابتهم للرد على الأسئلة التى تضمنها الاستبيان ، مما يعطينا ميلاً مسبقاً إلى أهمية بل مصداقية النتائج التى سيتمخض عنها التحليل .

الدراسة الميدانية وتصميم الاستبانة :

عند دراسة الواقع فعلياً لابد من القيام بدراسة ميدانية لنتبين المتغيرات التى تؤثر فى المجتمع المدروس بشكل فعلى ، وعلى الرغم من صعوبة مثل هذه الدراسات حيث أنها ليست كثيرة فى هذا المضمار وخاصة اختيار العينة وتصميم الاستبيان وتوزيعه على المواطنين ، فقد حاولنا جاهدين تحديد أهمية الدراسة للقيام بها وتقديم الواقع بكل أبعاده من خلال تصميم هذه الأستبانة ثم تحليل المعطيات بوساطة الحاسب وبالتالى الوصول إلى النتائج .

إن أى دراسة ميدانية لا يمكن ان تتم دون تصميم استمارة انطلاقاً من الأهداف وتحديد الفروض وأدوات الدراسة والأهم من كل هذا عينة الدراسة .

ويعتبر الاستبيان أحد أدوات الحصول على الحقائق وتجميع البيانات عن الظروف والأساليب القائمة بالفعل . ولقد أخذنا بعين الاعتبار الأمور التالية حين إعداد الاستبيان .

ا – استخدام لغة مبسطة فى طرح الأسئلة يستطيع المواطن فهمها .

2. اتباع أسلوب واحد في الاستبيان يعتمد على وضع إشارة (×) عند الإجابة .
3. تجنب التحيز حين وضع السؤال إلى جواب معين بحيث تترك الحريه للمواطن كي يجيب عن السؤال بدون أن يشعر بأنه مقاد للإجابة .

أدوات الدراسة

لقد تم التحدث أولاً مع بعض المواطنين لأخذ فكره أولية عن الواقع الفعلي للمجتمع المدروس ومدى تفهمهم لموضوع البحث وأهم المشكلات التي تواجههم أثناء حياتهم العملية، وقد تم ذلك بإجراء مقابلات شخصية ومعاينات محلية ميدانية بغية تحديد مجتمع البحث ودراسته بما يتوافق وأهم الفروض والمشكلات المتعلقة بالبحث ، من خلال تصميم استبيان تجريبي تم توزيعه على عدد محدد من المواطنين والزملاء في الجامعة ، وتم تعديله لعدة مرات حسب الإجابات المبدئية . وقد تضمن الاستبيان عدة محاور منها :

- مفردات تحدد موقف المواطنين من ظاهرة عدم الالتزام بالنظام العام .
- مفردات تحدد الرغبة لدى المواطنين بالالتزام بالنظام العام .
- مفردات تحدد مدى الالتزام بالنظام العام لدى المواطنين حسب مواقعهم .
- مفردات تحدد الأسباب التي تدفع المواطنين لعدم الالتزام بالنظام العام .
- مفردات تحدد العلاقة بين الالتزام بالنظام العام والقيم الأخلاقية .
- مفردات تحدد علاقة عدم الالتزام بالنظام العام وسير القطاعين العام والخاص .
- مفردات تحدد العلاقة بين ظاهرة عدم الالتزام وكفاءة الأداء والإنتاجية .
- مفردات تحدد العلاقة بين مستوى الدخل وظاهرة عدم الالتزام .
- مفردات تحدد العلاقة بين ظاهرة عدم الالتزام ومعدلات التنمية .

بالإضافة إلى بعض البيانات الشخصية (مثل المؤهلات العلمية والدخل الشهري ونوع العمل والجنس والسن والحالة العائلية) وقد تم تفريغ الاستبيانات ودراستها بوساطة الحاسب .

يتضمن الملحق (2) نسخة عن الاستبيان الذي تم توزيعه على المواطنين .

عينة الدراسة

ما يهمنا في دراستنا هذه هو رصد مظاهر عدم الالتزام بالنظام العام وتأثيرها على التنمية بأبعادها وبيان أسباب وظروف ومظاهر عدم الالتزام في الواقع الفعلي . لذلك اعتمدنا في البحث طريقة العينة العشوائية حيث تم اختيارها حسب توزع القطاعات المختلفة في مدينة حلب محط

دراستنا . ثم قسمنا عدد الاستبيانات على هذه القطاعات ووزعناها على كل قطاع بشكل عشـــوائي بحيث تشمل كل فئات القطاع للإجابة عليها كتابة من قبلهم بالإضافة إلى محاورتـــهم شـــخصياً . وهكذا جرى توزيع الاستبيانات بعد أن حددنا مجتمع البحث ، ثم فرغت وفقاً لمحـــاور الدراســة إضافة إلى بعض المتغيرات الشخصية وقد تم كل ذلـــك بإشـــراف البـــاحثين ومشـــاركة طـــلاب الدراسات العليا في الكلية .

تفريغ وتحليل الاستبيانات ورصد النتائج :

تم تفريغ وتحليل الاستبيانات وفق عدة متغيرات سنتناولها بالتفصيل من خلال الإجابات على الأسئلة التي وردت فيها :

تكوين المجتمع الإحصائي

لقد تم تفريغ البيانات الشخصية الواردة في الاستبيان (ملحق رقـــم (1)) وفـــق الـــتركيب العمري ونوع وطبيعة العمل والمستوى التعليمي وكانت موزعة على عدة فئات كمـــا يوضحـــها الجدول التالي :

جدول رقم (1) : توزيع العينة حسب الفئات العمرية والجنس :

فئات السن	الإناث	%	الذكور	%	المجموع	النسبة المئوية
أقل من 30	41	12.77	280	87.23	321	39.33
]40 – 30]	61	17.68	284	82.32	345	42.28
]50 – 40]	16	14.42	95	85.58	111	13.61
50 فأكثر	11	28.21	28	71.79	39	4.78
المجموع	129	100	687	100	816	100

ونلاحظ من خلال هذا الجدول أن نسبة الذكور أكبر من نسبة الإناث (تمثل خمسة أضعاف الإناث تقريباً) وهذا أمر طبيعي بالنسبة لمجتمع البحث حيث يشكل الذكور الغالبية في منظمات القطـــاع العام والخاص والإدارة الحكومية .

أما عن المســـتوى التعليمي فتشير البيانات الواردة في الاستبيان إلى أن الحصـــة الأكـــبر كانت للمرحلتين الثانوية والجامعية مقارنة مع باقي المراحل التعليمية . وهذا ما يوضحه الجـــدول التالي :

جدول رقم (2) : يبين المستوى التعليمي لعينة البحث

المؤهل العلمي	محو أمية	ابتدائية	إعدادية	ثانوية	جامعية	دراسات عليا	دكتوراه	المجموع
العدد	6	36	108	300	297	39	30	816
%	0.73	4.41	13.24	36.76	36.40	4.78	3.68	100

كما يبين الجدول رقم (3) التالي مجالات ونوع وطبيعة عمل أفراد العينة ويتضح منه مدى شمول العينة لأعمال ومهن ووظائف تمثل مجتمع البحث بشكل موضوعي .

جدول رقم (3) : مجالات عمل المواطنين في العينة المدروسة

دائرة العمل	مهندس	مدرس	عامل مهني	موظف	عمل حر	سائق	فلاح	صيدلي	محامي	محاسب	المجموع
العدد	60	156	117	294	105	27	9	9	12	27	816
النسبة	7.35	19.12	14.34	36.03	12.87	3.31	1.10	1.10	1.47	3.31	100

تحليل الإجابات وفق الملحق رقم (2)

*** طريقة الاختيار والتعيين في العمل في القطاعين العام والخاص :**

جدول رقم (4) : طريقة التعيين وعلاقة الموظفين ببيئة العمل والالتزام بالدوام الرسمي

السؤال	محاور الإجابات	N	%	ملاحظات
كيفية التعيين	مسابقة عادية	444	54.41	
	معرفة شخصية	144	17.65	
	الالتزام بخدمة الدولة	228	27.94	
عدد ساعات العمل اليومية	4 ساعات	108	13.23	
	5 ساعات	144	17.65	
	6 ساعات	159	19.48	
	7 ساعات	51	6.25	
	8 ساعات	189	23.16	
	أكثر من 8 ساعات	165	20.22	
آ. كم مرة تتأخر عادة عن دوامك في الأسبوع	لا أتأخر	462	56.62	
	مرة واحدة	201	24.63	
	مرتين	81	9.93	
	ثلاث مرات	39	4.78	
	أكثر من 3 مرات	33	4.04	
ب. ما هي مدة التأخير	ربع ساعة	297	36.4	
	نصف ساعة	111	13.60	
	أكثر من نصف ساعة	39	4.78	مج 447
جـ . ما هي أسباب التأخير	مواصلات	282	34.56	
	بحكم العادة	78	9.56	

	8.09	66	عدم دقة الآخرين	
	0.74	6	القناعة	
	4.78	39	عدم جدوى الالتزام	
مج 507	4.41	36	الدوام الطويل	
	31.99	261	لا أخرج	كم مرة تخرج من دوامك لأمر ضروري في الأسبوع
	43.02	351	مرة واحدة	
	16.91	138	مرتين	
	3.30	27	ثلاث مرات	
	4.78	39	أكثر من ثلاث مرات	
	40.80	333	غالباً	هل يلتزم رؤساؤك بالنظام العام داخل بيئة العمل
	22.43	183	أحياناً	
59.20	6.25	51	نادراً	
	30.52	249	يتظاهرون بذلك	
	48.89	399	غالباً	هل يلتزم مرؤوسيك بالنظام العام داخل بيئة العمل
	23.53	192	أحياناً	
51.11	8.09	66	نادراً	
	19.49	159	يتظاهرون بذلك	

يتضح من الجدول أن طريقة الاختيار والتعيين في العمل تتم في القطاع الخاص عن طريق رب العمل بشكل مباشر أما في القطاع العام والإدارة الحكومية فيتم ذلك وفق الوارد في الإجابات كالتالي :

1. تم تعيين 54.41 % عن طريق المسابقة العادية .
2. تم تعيين 17.65 % عن طريق المعرفة الشخصية .
3. تم تعيين 27.94 % بسبب التزامهم بخدمة الدولة .

أما علاقة الموظفين ببيئة العمل والالتزام بالدوام الرسمي فيوضح الجدول ما يلي :

يفترض في الموظفين عادة الالتزام بالدوام المقرر بشكل نظامي إلا أن هذا غير محقق تبعاً للنتائج التي تشير إليها الأسئلة اللاحقة فرغم أن أغلبهم يداومون ثمان ساعات 23.16% والنسبة الأكبر منهم لا يتأخرون عن دوامهم اليومي 56.62 % حيث البقية يداومون بمتوسط 5 ساعات يومية ولكن بعضهم يتأخر عن الدوام لمرة أو لمرتين أو حتى ثلاث مرات في الأسبوع مما سيكون له الأثر السلبي على سير العمل وعلى الموظفين الملتزمين حيث بلغت نسبة من يتأخر لمدة ربع ساعة 36.4 % وأحياناً لنصف ساعة 13.60 وأحياناً أخرى لأكثر من نصف ساعة ولهذا التأخير أسباب عدة كما تظهرها الإجابات وأهمها المواصلات 34.94 % أو بحكم العادة 9.56 % أو عدم جدوى الالتزام 4.78 % كون هناك أشخاص يتأخرون بشكل مستمر عن الدوام وليس هناك من يحاسبهم وربما أحياناً يكون السبب هو الدوام الطويل لدى البعض منهم 4.41 % ، هذا

من ناحية التأخير ناهيك عن مغادرة العمل أثناء الدوام الرسمي الذي يتكرر أيضاً ولعدة مرات أحيانا ولكن الأغلب لمرة واحدة 43.02 % . ويشير هذا كله إلى أن هناك نسبة لا بأس بها من المجتمع المدروس لا تلتزم بالنظام العام في بيئة العمل وهذا ينطبق على المرؤوسين الذين يتظاهرون بالالتزام بالنظام العام 19.49 % وعلى الرؤساء 30.52 % الذين نادراً ما يلتزم بعضهم 6.25 % وبعضهم الآخر غالباً ما يلتزمون 22.43 % بالنظام العام .

وإذا دققنا النظر في نتائج الإجابات على السؤالين الأخيرين سنجد أن نسبة الالتزام بالنظام العام داخل بيئة العمل بالنسبة للرؤساء بلغت 40.80 % وبالنسبة للمرؤوسين بلغت 48.89 % وهاتين النسبتين عاليتين من حيث المبدأ ، إلا أن جمع نسب الإجابات الأخرى في السؤالين التي تمثل في مجموعها النسبة العامة لعدم الالتزام تشير إلى أن غالبية سلوك العينة المدروسة لا يلتزم بالنظام العام لدى الرؤساء 59.20 % والمرؤوسين 51.11 % .

جدول رقم (5) : أسباب ظاهرة عدم الالتزام بالنظام العام في العينة المدروسة

السـؤال	محاور الإجابات	N	%	ملاحظات
هل يشكل سلوك عدم الالتزام بالنظام العام ظاهرة في بلدنا	نعم	795	97.43	
	لا	21	2.57	
إذا كان الجواب على السؤال السابق بـ (نعم)، فهل أسباب هذه الظاهرة هي :	اقتصادية	555	46.59	
	نفسية	243	20.56	
	تربوية	384	32.49	
	أسباب أخرى	-	-	مج 1182
هل تعتقد بأن ضعف الالتزام بالنظام العام سببه (يمكن ذكر أكثر من سبب)	وجود ثغرات في النظام	792	30.03	
	صعوبة تنفيذه كونه غير واقعي	270	10.24	
	ضعف الرقابة في تنفيذه	1575	59.73	مج 2637
ما مدى قيام وسائل الإعلام (المقروءة والمسموعة والمرئية) بدورها في توعية المواطن بضرورة الالتزام بالنظام العام .	ممتاز	33	4.44	
	جيد جداً	57	6.99	
	جيد	210	25.74	
	مقبول	240	29.41	
	ضعيف	276	33.82	
هل ترى بأن عدم الالتزام بالنظام العام أصبح قاعدة وليس استثناء في محيط عملك أو نشاطك .	نعم أصبح قاعدة	525	64.33	
	لا لم يصبح قاعدة	291	35.66	
إذا كانت ظاهرة عدم الالتزام بالنظام العام موجودة فما رأيك ؟	هل تتراجع	246	30.15	
	هل تزداد	570	69.86	

لقد أكدت العينة المدروسة وفق ما ورد في الجدول (5) بأن سلوك عدم الالـــتزام بالنظـــام العام وبنسبة شبه كاملة 97.43 % يشكل ظاهرة في بلدنا وقد عزت العينة ذلك لعدة أسباب أهمـــها الاقتصادية وبنسبة 46.59 % حيث أن النســبة الأكبــر من دخل هؤلاء 54.41 % يتـــــراوح راتبها ما بين الـــ 3000 – 5000 ليرة سورية وبإسقاط متوسط هذا الدخل على الأسعار الحاليـــة ومستويات المعيشة والقوة الشرائية للدخل حيث النسبة الكبيرة من العينـــة هـــم مـــن المـــتزوجين 33.85 % والذين لديهم أكثر من أربعة أولاد بالمقارنة مع البقية الذين ليس لديهم أولاد أو أقل من أربعة أولاد ، وبالتالي فإن هذا الراتب لا يكفي المواطن لكل الشهر ممـــا يضطـــره إلـــى العمـــل الإضافي أو اللجوء إلى الأساليب الملتوية لزيادة الدخل ومنها عدم الالتزام بالنظـــام العـــام . أمـــا السبب الثاني فهو التربية التي كانت بنسبة 32.49 % وهذا يعود إلى المسؤولين عن ذلـــك وهـــم الأسرة والمدرسة حيث انشغال الأهل (الزوجة والزوج بالعمل أو لأسباب أخرى) وعدم الاهتمـــام بالتعليم والكادر التعليمي بالإضافة إلى وسائل الإعلام (المقروءة والمسموعة والمرئيـــــة) التـــي بدورها تساهم إلى حد ما بتوعية المواطن بضرورة الالتزام بالنظام العام حيث كانت النسب حـــول دور الأخيرة بين مؤيد بنسبة 4.044 % أو غير مؤيد بنسبة 33.82 % وهذا ما يوضح ضعـــف هذه الوسائل في القيام بدورها لتوعية المواطنين بضرورة الالتزام بالنظام العام .

أما عن ضعف الالتزام بالنظام العام في المجتمع المدروس فيرجح أن السبب في ذلك يعـــود لعدم الرقابة على تنفيذه بنسبة 59.73 % أو وجود ثغرات فيه بنسبة 30.03 % وهذا أمر يجـــب الوقوف عنده ودراسته .

ومع استمرار وجود هذه الظاهرة في بلدنا والظروف المحيطة بها فليس هنـــاك أي تفـــاؤل بتراجعها بل يمكن أن تزداد وهذا ما أكدته العينة بنسبة 69.86 % حيث أصبحت هـــذه الظـــاهرة قاعدة في بلادنا 72.79 % على عكس الكثير من الدول المتقدمة التي تكون ظاهرة عدم الالـــتزام فيها استثناءً . وهذا يتفق مع ما ذهبنا إليه في الفرضية الأولى وفق ما ورد في الجدول السابق .

جدول رقم (6) : واقع الوعي والالتزام في مجتمع البحث بالظاهرة المدروسة

السؤال	محاور الإجابات	N	%	ملاحظات
عندما يخالف أحد الأشخاص النظام العام في محيط عملك المباشر هل تنبهه إلى ضرورة الالتزام .	نعم	594	72.79	
	لا	222	27.20	
في حال الإجابة بلا على السؤال السابق فهل سبب ذلك ؟ (يمكن ذكر أكثر من سبب)	عدم المحاسبة	202	41.74	
	أقصر طريق للهدف..	109	22.52	
	"حلال على الشاطر"	173	35.74	مج 484

إذا تصادف ورأيت (جزءا أو أداة) من الممتلكات العامة معطلة،أو يكاد يلحق بها ضرر ما فهل تبادر بالإبلاغ عنها	نعم لا	687 129	84.19 15.80	
إذا كانت درجة التزامك بالنظام العام عالية ، وكان من شأن ذلك تعقيد أمورك ومصالحك فهل أنت مستعد للتراجع عن هذا الالتزام ؟	نعم لا	330 486	40.44 59.55	
إذا كنت تميل إلى الالتزام بالنظام العام وجاءك قريب أو صديق أو مسؤول يطلب تسيير أمر له فهل تعمد إلى تجاوز النظام خاصة وأن هذا التجاوز قد يضعك موضع المسؤولية والمحاسبة ؟	نعم لا	174 642	21.32 78.67	
إذا كانت الإجابة على السؤال السابق بنعم فهل تقرن احتمال تعرضك للمسائلة بإمكانية(تدبير الموضوع وتلافي المساءلة)	نعم لا	120 54	68.97 31.03	مج 174
هل ترى أن عدم الالتزام بالنظام العام ينعكس مباشرة أو بشكل غير مباشر على مصالحك الخاصة ؟	ليس بالضرورة إلى حد ما إلى حد بعيد بدون إجابة	246 318 234 18	30.14 38.97 28.67 2.20	

يلاحظ من الجدول أنه على الرغم من الإجابات التي أكدت وجود ظاهرة عدم الالتزام بالنظام العام في المجتمع ، إلا أن هذه الإجابات تظهر جانباً آخر من السلوك الإيجابي تجاهها وهذا ما يدعو للبحث عن أولئك الذين يمثلون هذه الظاهرة . فعندما نسأل أفراد العينة عن مدى تجاوبهم تجاه الخطأ الذي يرونه أمامهم في تنبيههم بوجوب الالتزام بالنظام العام فنرى أن نسبة 72.79 % يقومون بذلك ومهما كان شكل عدم الالتزام هذا من حيث محافظتهم على الممتلكات العامة أو تنبيههم للأشخاص الذين لا يلتزمون بالنظام العام ، إلا أن هذه النسبة تتراجع إلى 59.55 % حين يتعلق الأمر بمصلحتهم الشخصية ومرد ذلك يعزى إلى عدم المحاسبة المستمرة بنسبة 41.74 % وعدم الالتزام هذا يعتبرونه اقصر طريق لتحقيق الهدف أو أخذاً بقاعدة "حلال عالشاطر" ، ولكن إذا كان عدم الالتزام هذا يعرضهم إلى المساءلة والمحاسبة فإن نسبة الالتزام ترتفع إلى 78.67 % إلا أن غياب هذه المحاسبة بسبب القيم الاجتماعية التقليدية السائدة كالقرابة والصداقة ومباطنة المسؤول سياسياً كان أم موظفاً والانتماءات الفئوية على اختلاف أشكالها تجعل نسبة الالتزام الحقيقية تتراجع وتعطي الفرصة لهؤلاء بعدم الالتزام بل الالتفاف على أي مساءلة قد يتعرضون لها بنسبة 68.97 % ويتطابق ذلك مع الفرضية الثانية التي اعتمدها هذا البحث .

جدول رقم (7) : درجة الالتزام بالنظام العام وأسباب تجاوزه

السؤال	محاور الإجابات	N	%	ملاحظات
هل تنظر إلى النظام العام نظرتك إلى القيم الأخلاقية	نعم	750	91.92	
	لا	66	8.08	
هل تجاوزك للنظام العام سببه: (يمكن ذكر أكثر من سبب)	أ - عدم قناعة	147	18.01	
	ب - تحقيق أمور شخصية	117	14.34	
	جـ- تقليد للغير	117	14.34	
	د - انخفاض مستوى الدخل	435	53.31	
إذا تصادفت وزرت بلداً أجنبياً فهل تميل الى الالتزام بالنظام العام هناك	نعم	738	90.44	
	لا	42	5.15	
	بدون إجابة	36	4.41	

توضح الإجابات في الجدول رقم (7) أن 91.92 % ينظرون إلى النظام العام كقيمة أخلاقية ، ولكنهم على استعداد لتجاوز هذا النظام وذلك إما لسبب عدم القناعة 18.01 % أو لتحقيق أمور شخصية كما يفعل الغير 14.34 % ، 14.34 % على التوالي ، إلا أن 53.31 % ربما لا يميلون إلى عدم الالتزام ليس للأسباب المذكورة أعلاه إنما بسبب انخفاض الدخل ، ونقودنا هذه النسبة إلى التأكيد على مدى قوة العلاقة بين استعداد المواطن للتخلي عن القيم بسبب الضغوط الاقتصادية وانخفاض الدخل .

ومن جهة أخرى يجيب أفراد العينة بأنهم يميلون إلى الالتزام بالنظام العام 90.44 % في حال زيارتهم لبلد أجنبي مما يبدو متناقضاً (ظاهرياً) مع إجاباتهم عن السؤالين السابقين إلا أننا لا نرى ذلك فالالتزام في بلد أجنبي مرده في اعتقادنا إلى الخشية من العقاب الاجتماعي والرسمي والغرامة المالية ولذلك علاقة واضحة بمستوى الدخل والتربية وفي مخالفة ظاهرة الالتزام الاجتماعية في البلد الأجنبي مقابل ظاهرة عدم الالتزام كسلوك اجتماعي في الوطن وفق ما ورد في الجدول رقم (5) وفي الفرضية الثالثة .

جدول رقم (8) : العلاقة بين عدم الالتزام والتنمية ومواقع مظاهر عدم الالتزام

السؤال	محاور الإجابات	N	%	ملاحظات
هل توافق على أن هناك علاقة بين الالتزام بالنظام العام وبين التنمية الاقتصادية والاجتماعية	أوافق	753	% 92.28	
	لا أوافق	30	% 3.67	
	بدون إجابة	33	% 4.04	
إذا كنت تشارك في الأنشطة العامة والمناسبات وكانت المشاركة تؤدي إلى	مسايرة الزملاء	111	11.86	
	المشاركة كواجب	543	58.01	

توقف العمل والإنتاج فهل تكون مشاركتك بسبب :	خشية اللوم	162	17.31	
	لمجرد المشاركة	120	12.28	
إذا كنت موظفاً : هل ترى بأن عدم الالتزام بالنظام العام يؤثر سلباً على الإنتاجية والأداء	نعم	756	92.65	
	لا	60	7.35	
على ضوء ملاحظاتك ومشاهداتك أين تكثر مواقع مظاهر عدم الالتزام بالنظام العام (يمكن ذكر أكثر من موقع)	المرور	744	10.21	91.18 (*)
	وسائل النقل العامة	621	8.53	76.10
	الدوائر المالية	657	9.02	80.51
	القطاع الخاص	420	5.77	51.47
	دوائر القضاء	672	9.23	82.35
	المستشفيات	720	9.88	88.24
	المؤسسات التعليمية	504	6.92	61.76
	وسائل النقل الخاص	477	6.55	58.46
	القطاع العام	606	8.32	74.26
	أقسام الشركة	672	9.23	82.35
	المعاملات التجارية	468	6.43	57.35
	إنجاز الأعمال من قبل الموظفين	723	9.93	88.60
هل تطالب من خلال موقعك في (العمل، المنظمة، الوظيفة، الخ ...) بضرورة معالجة مشكلة عدم الالتزام بالنظام العام .	أحياناً	339	41.54	
	باستمرار	399	48.90	
	لا أطالب	66	8.09	
	بدون إجابة	12	1.47	
إذا كنت تطالب بذلك فهل تلق طلباتك استجابة من القائمين والمسؤولين عن الموضوع .	استجابة فورية	72	8.82	
	استجابة ضعيفة	438	53.68	78.68
	استجابة معدومة	204	25.00	
	بدون إجابة	102	12.50	

تشير إجابات العينة وفق ما هو مبين في الجدول رقم (8) أن هناك علاقة قوية بين الالتزام بالنظام العام وبين التنمية الاقتصادية والاجتماعية 92.28 % . وتؤكد الإجابات ذلك ثانيةً عندما تقرر العينة بنسبة 92.65 % بأن عدم الالتزام بالدوام يؤثر على الإنتاجية والأداء .

وضمن هذا الإطار حول المشاركة في الأنشطة العامة على حساب العمل والإنتاج أجاب أفراد العينة بنسبة 58.01 % بأن المشاركة في الأنشطة العامة والمناسبات تكون على حساب

(*) تشير هذه الأعداد إلى النسب من العينة الأساسية (816) أي إلى انتشار الظاهرة في العينة .

توقف العمل والإنتاج .وباقي النسب المئوية ترى أن المشاركة مـــا هـــي إلا مســـايرة للزمـــلاء 11.86% وخشية اللوم 17.31 % أما لمجرد المشاركة فهي بنسبة 12.82 % . ومعنى ذلك أن المشاركة في مثل هذه (الأنشطة والمناسبات) تصب في الحالتين لجهة توقف العمل والإنتاج ممـا يتعارض مع ما تفترضه مبادئ وقواعد الاقتصاد وبالتالي فإن هذه المشاركات لا تخدم التنمية بـــل تؤثر سلباً على معدلاتها .

وهكذا تتفق آراء المبحوثين كما تشير نتائج التحليل إلى مدى العلاقة الوثيقة بيـــن الالـــتزام والتنمية والعكس ، مما يتفق مع مضمون الفرضية الرابعة . وباستعراضنا لتفاصيل الإجابات علـى السؤال الرابع حول مواقع مظاهر عدم الالتزام بالنظام نجد أن جملة الأنشطة التـــي لـــها علاقـــة مباشرة بالكفاءة الإنتاجية وحسن الأداء وحصيلته تمثل مواقعاً لعدم الالـــتزام خاصـــة (المـــرور ووسائل النقل العام والدوائر المالية ودوائر القضاء والمستشفيات ومؤسسات التعليم والقطاع العـــام والإدارة الحكومية) حيث تراوحت نسب عدم الالتزام فـــي هـــذه المجـــالات بيـــن 91.18 % و 61.76 % . أما عدم الالتزام في مواقع (وسائل النقل الخاص والقطـــاع الخـــاص والمعـــاملات التجارية) فتراوحت النسبة بين 51.47 و 82.35 . وفي ذلك دليل واضح على انعكـــاس عـــدم الالتزام بالنظام العام في مجال هذه الأنشطة الجانبية (الحياتية) الهامة على التنمية مـــن خـــلال مشاعر الإحباط والاحتقان التوتر وضياع الوقت والهدر وتراجع مشاعر الانتماء وارتفـــاع تكلفـــة الأداء ... الخ . وبالتالي على نتائج الأداء نفسه وكفاءة الإنتاج ومعدلاته وفـــي المحصلـــة علـــى التنمية .

وتكتمل الصورة السلبية بإجابات العينة المدروسة حول سعيهم ومطالبتهم بضرورة معالجـــة هذه الظاهرة وتقويمها ومدى استجابة المعنيين والمسؤولين بهذه المطالبة التي تتراوح بيـــن 41.54 أحياناً و 48.90 % باستمرار ، يقابل ذلك استجابة ضعيفة 53.67 % واستجابة معدومـــة 25 % من قبل المسؤولين والمقيمين عن موضوع الظـــاهرة ومعالجتـــها . ممـــا يعنـــي أن المســـؤولين والمعنيين بهذه القضية هم في حالة غياب مؤثر عن الاستجابة للإصلاح والالتزام بنســـبة 90.18 % مقابل 8.82 ممن يستجيبون .

جدول رقم (9) : أثر وطبيعة العلاقة بين عدم الالتزام بالنظام العام والمصالح الخاصة والمصلحة العامة

السؤال	محاور الإجابات	N	%	ملاحظات
هل ترى أن عدم الالتزام بالنظام العام ينعكس إيجابياً مباشرةً أو بشكل غير مباشر على مصالحك الخاصة	ليس بالضرورة	246	30.14	
	إلى حد ما	318	38.97	
	إلى حد بعيد	234	28.67	
	بدون إجابة	18	2.20	
إذا كنت ممن يمارسون عملاً حراً (غير موظف) فهل ترى أن ظاهرة عدم الالتزام بالنظام العام تؤثر على مصالحك وأعمالك مباشرة .	نعم	423	51.83	
	لا	117	14.33	
	بدون إجابة	276	33.82	
إذا كانت الإجابة بنعم فهل يؤثر ذلك على تحقيق أهدافك وخفض إنتاجية المشروع الذي تعمل فيه .	نعم	337	79.67	
	لا	86	20.33	
إذا كانت الإجابة بنعم فهل تلجأ إلى وسائل تمكنك من تحقيق هدفك وما هي:	تقبل الواقع كما هو	54	16.02	
	- رشوة	80	23.74	
	- وساطة	110	32.64	
	- ضغط	45	13.36	
	- محسوبية	48	14.24	
إذا كان لجوءك للوسائل السابقة الذكر يحجب عن خزينة الدولة بعض الموارد أو يحدث خللا في بعض الأنشطة الاقتصادية . فهل تستمر في استخدامها لاعتقادك بعدم وجود بديل آخر يحقق مصلحتك ويبعد عنك الضرر	أستمر في استخدامها	204	25.00	
	أمتنع عن استخدامها	300	36.75	
	لا أفكر في ذلك أصلاً	312	38.25	

على الرغم من أن عينة الدراسة قررت سابقا (جدول رقم 7) أن الالتزام بالنظام العام هو قيمة أخلاقية ، فإن نتائج تحليل الجدول (9) تشير إلى مدى استعداد أفراد العينة كجزء أو جماعة ممثلة للمجتمع لتجاوز معاني هذه القيمة مقابل تحقق المصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة وفي ظل غياب الالتزام الذي يمثل اللوائح والقوانين والأنظمة والقيم .

ويرى 30.14 % أن عدم الالتزام بالنظام العام لا ينعكس إيجابياً وبالضرورة على مصلحته الخاصة ، يرى 38.97 % أن ذلك ينعكس إيجابياً وإلى حد ما على مصلحته الخاصة كما يقرر 28.67 % من العينة بأن ذلك يؤثر إيجابياً . فإذا أخذنا طيف الإجابات وأبعادها بشكل عام وبقيم نسبية سنجد أن الجميع يتفق على إيجابية عدم الالتزام على المصالح الخاصة ولكن بتثقيلات تتراوح بين (-إلى حد بعيد ، إلى حد ما وليس الضرورة).

ومن وجهة نظر أخرى فقد تم تخصيص الأسئلة الأربعة الأخيرة بشكل مباشر إلى الذين يمارسون عملاً حراً وتشير إجابات المبحوثين بأن ظاهرة عدم الالتزام بالنظام العام تؤثر على مصالحهم وأعمالهم بشكل مباشر 51.83 % ولا تؤثر بنسبة 14.33 % .

وبالمقابل قرر الذين أجابوا بنعم على السؤال السابق وبنسبة 79.67 % بأن ذلك يؤثر على أهدافهم ويخفض إنتاجية مشاريعهم مقابل 20.33 % قالوا بأن ذلك لا يؤثر .

وبسؤال أفراد العينة الذين أجابوا بنعم على السؤالين السابقين عن الوسائل التي يتبعونها لتحقيق أهدافهم قال 16.02 % أنهم يقبلون الأمر الواقع في حين قرر 23.74 % منهم يلجأون إلى استخدام الرشوة لتحقيق أهدافهم و 32.64 % يستخدمون الوساطة لتحقيق أهدافهم و 13.36% يستخدمون وسائل الضغط و 14.24 % يستخدمون وسائل المحسوبية لتحقيق أهدافهم .

وبسؤال المبحوثين ما إذا كان من شأن للوسائل السابقة حجب بعض الموارد عن خزينة الدولة ومدى استعدادهم رغم علمهم بذلك للاستمرار في استخدامها أجاب 25 % منهم باستمراره في استخدامها و 38.25 % بأنه لا يفكر بالامتناع أصلاً عن ذلك مقابل 36.75% أجابوا بأنهم سيمتنعون عن استخدامها وبالتالي فإن دلالات هذه النسب لا تحتاج إلى تحليل أو تفسير ولا تتناقض بشكل عام مع الفرضية الخامسة .

النتائج والتوصيات :

أولاً . نتائج الدراسة والبحث :

1. فروض البحث ونتائج الدراسة :

شهدت سورية في مسيرة ربع القرن الأخير نوعين من التحول الاقتصادي ، اتسم الأول بالتخطيط المركزي لكافة الأنشطة الاقتصدية والاجتماعية بكل مضامينها، واتسم الثاني بالتحول نحو الانفتاح الاقتصادي التدريجي .

والتحول الاقتصادي أياً كان اتجاهه أو نهجه يخلق فرصاً هائلة للربح المشروع أو غير المشروع لشريحة من الناس تقود في كثير من الأحيان إلى اتساع دائرة عدم الالتزام بالنظام العام وصولاً إلى الفساد بمختلف أشكاله . خاصة إذا كان المناخ العام مشجعاً على ذلك .

ويترتب على ذلك أن تأخذ التمايزات (الاقتصادية والاجتماعية) بالتزايد وتتكون شريحة غنية أو مغتنية تتميز بارتفاع دخلها وارتفاع ميلها إلى الاستهلاك الترفي وإلى نشر قيم استهلاكية ترفية ، بينما يعاني أصحاب الدخول المحدودة والمتراجعة مقابل عدم ثبات معدلات التضخم المتزايدة وارتفاع الأسعار من عدم القدرة على تأمين الحدود الدنيا للعيش الكريم .

وتحت ضغوط الطمع بالمزيد للشريحة الأولى الغنية ، والحاجة إلى المزيد للشريحة الفقيرة، يصبح تجاوز النظام العام الذي يعاني من الضعف أصلاً الوسيلة الأكثر يسراً وسهولة لتحقيق المراد .

وفي ظل هذا الواقع تتراجع الطبقة الوسطى وتنتقل غالبيتها إلى الطبقة الفقيرة حيث المعروف تاريخياً أن الطبقة الوسطى هي أكثر الطبقات قدرة على أن تكون الحامل الأساسي للمفاهيم الأخلاقية ، وهي التي تحمي التوازن الاجتماعي حيث لا يمكن لنا أن نعزل أنماط السلوك الاجتماعي عن التغيرات الاقتصادية التي تعزز هذه القيم 2 .

لذلك فإن انقسام المجتمع لفقر شديد وغنى شديد هو من العوامل الرئيسة التي تساهم في انتشار قيم اجتماعية متطرفة ... وصولاً إلى الفساد بأشكاله المختلفة والتي منها عدم الالتزام بالنظام العام 17 ، 18 .

ففي هذه الحالة يميل المجتمع إلى حالة من عدم التوازن ، وبالتالي يصبح بناء الضبط فيه أضعف ما يكون لأنه يعكس بدوره ثقافة ضعيفة وحالة من عدم الالتزام بالقيم والمعايير ، ويكون نتاج ذلك أن تنهار ممكنات السلوك السوي والملائم للتنمية الاقتصادية والاجتماعية . أي أنه بافتقاد الفرد لمحكات الحكم على السلوك الملائم الخاص به وبالآخرين ، وبافتقاد القيم أو المعايير الملزمة

للجميع أو بغيابها فإنه يعيش في نسق يعاني حالة تسودها قيم ومعايير غير ملزمة أو منهارة ما دامت قد افتقدت قوة الإلزام .

وعموماً يتفق جميع المشتغلين في أمور التنمية على أن لا أمل أمام أي مجتمع في دفع عجلة التنمية إلى الأمام وبمعدلات عالية أو إجراء إصلاحات اقتصادية أو تصحيح الأوضاع القائمة بدون سيادة القانون والنظام والالتزام بهما . وما يجب أن يقترن به ذلك من نظام حازم وحاضر للمسائلة والمحاسبة يطبق على الكبير قبل الصغير وعلى الرئيس قبل المرؤوس وعلى متخذ القرار قبل منفذه وعلى المراقِب قبل المراقَبْ ، وتقوية النزاهة والشفافية والمساءلة القانونية والإدارية .

إنه بدون هذه المرجعية يعم الفساد ، والفساد هنا لا يعني كما ذكرنا وكما هو شائع سيادة مظاهر الرشوة والاختلاس ، وانعدام الضمير أو غيابه ، إنما يعني أيضاً ضعف الالتزام والإهمال واللامبالاة والإساءة للوطن والمواطن وعدم تأمين أفضل الخدمات له وحماية حقه .

ولقد اتضحت بنتيجة اختبار الفروض وتحليل نتائج الدراسة الميدانية كما سبق وأشرنا في السياق صحة الفرضيات التي قام عليها هذا البحث .

2. نتائج عامة واستخلاصات :

يمكن فيما يلي إيراد أهم العوامل التي ساعدت على انتشار مظاهر وسلوك عدم الالتزام بالنظام العام وهي كما تشير نتائج التحليل واختبار صحة الفروض :

آ. نقص الشفافية وضعف الرقابة وغياب المساءلة .

ب. ضعف الإطار القانوني للوائح والأنظمة وإمكانية اختراقها دون خوف من العواقب المادية والمعنوية اعتماداً على الإستثناءات والتجاوزات وضعف المساءلة .

جـ. التعقيد والبيروقراطية والمركزية الشديدة مما يتسبب في تأخير إنجاز الأعمال والفوضى والتشابكات ، مما يدفع صاحب الحاجة للقبول إما بالتنازل عن حقه أو البحث عن وسائل غير نظامية للوصول إلى هذا الحق .

د. انخفاض الدخول وسوء توزيعها وارتفاع تكاليف المعيشة وتآكل القيمة الشرائية للدخل المحدود أصلاً لدى الشريحة الأعظم من المواطنين مما يخلق توافقاً غير معلن بين صاحب المصلحة الميسور أو غير الميسور أحياناً من جهة وصاحب الحاجة الموظف المنفذ من جهة أخرى تكون نتيجته قبول الطرفين تفكيراً وممارسةً سراً أو علناً بعدم الالتزام بالنظام العام كقاعدة ضمنية غير معلنة للعمل والتعامل . ويشمل ذلك الأجهزة الرقابية والقضائية والإدارية .

ويترتب على ذلك جملة من الانعكاسات على الاقتصاد الوطني والتي منها :

آ. انخفاض كفاءة الاقتصاد وتراجع الإنتاجية وضعف النمو الاقتصادي وتعثر برامج التنمية وزيادة مديونية الدولة ... الخ .

ب. يقلل من سيطرة وإمكانية الحكومة على وضع قواعد وقوانين للسيطرة على الأوضاع الاقتصادية وتصحيح التشوهات .

ج. يشوه قواعد التعاقدات وخصوصاً إذا كان بالإمكان إلغاء أو تجاوز الالتزامات العقدية والالتفاف عليها بوساطة الرشوة أو ما في حكمها مما سبق ذكره .

د. يضعف فرص جذب الاستثمار الخارجي بسبب الكلفة العالية للإنتاج وعدم التأكد من عدم تغير جميع المعطيات التي درس المشروع عليها بسبب أنواع الفساد المنتشرة .

هـ. يقلل الإنتاجية والريعية للمشاريع في كافة قطاعات الاقتصاد (عام وخاص) ويزيد من التكاليف وأسعار السلع والخدمات مما يدفع المواطنين بشكل عام إلى البحث عن (الدخل الظل) لمواجهة متطلبات المعيشة .

و. يقلل عائدات الضرائب ويحرم خزينة الدولة من كثير من الموارد عن طريق التهرب وتنشيط اقتصاد الظل .

ز. يضعف الهياكل الديمقراطية والسياسية ويضعف شرعية الدولة في أذهان المواطنين .

ح. يضعف مشاعر الولاء والانتماء والترابط والشعور بالمسؤولية والانضباط والالتزام بالواجبات بسبب زيادة حدة التفاوت بين الدخول وفي توزيعها .

ط. يخرب دليل القيم والانضباط لدى الأجيال القادمة التي تعتاد على هذا النمط من السلوك إقتداءً بالكبار وتستبدلها بقيم مشوهة .

ي. يبعد الكوادر العلمية والمخلصة والكفاءات ذات الخبرة ويمنعها من الوصول إلى سلطة القرار لتعارض نهجها مع المصالح الشخصية للفاسدين والمفسدين .

ثانياً . التوصيات :

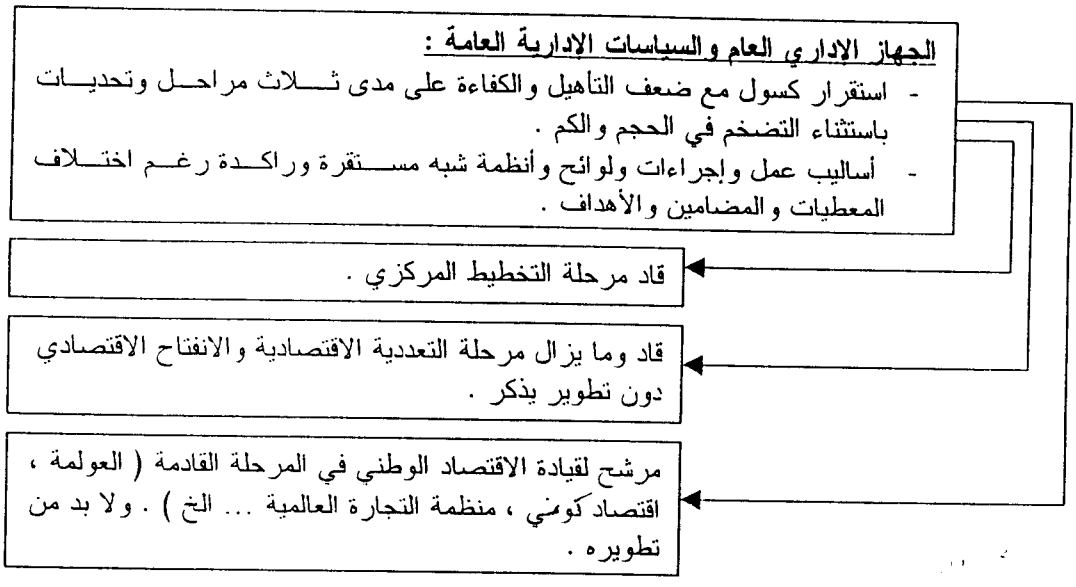
إن المداخل الراهنة للإدارة في سورية وتنمية قدراتها لا تصلح قطعاً لمقابلة التحديات ، فالمطلوب إدارة قادرة على الوفاء بمتطلبات التغيير ، وعلى بناء هامش لمرونة الحركة والتعامل مع التنوع ولزيادة القدرة على التعامل مع ثقافات مختلفة ومطالب متنوعة ومتغيرة . وبطبيعة الحال فإن ذلك يستدعي أن تبادر أجهزة إدارة التنمية في سورية إلى إعادة النظر في سياساتها العامة وما يترتب على ذلك من إعادة هيكلة الأجهزة الإدارية العامة وتأهيلها لمواجهة استحقاقات التكيف مع المستجدات . كما يستدعي الحاجة إلى سياسات عامة جديدة وكفاءات إدارية عصرية ،

وإلى تحديث الأجهزة والهياكل الإدارية التي لا تزال تتبع نفس أساليب العمل وذات الإجراءات التي كانت تستخدمها في فترة التخطيط المركزي للاقتصاد ، وبقيت كما هي دون تحديث بشري وعملياتي في فترة الانفتاح الاقتصادي ولا تزال ونحن نواجه استحقاقات القرن الجديد .

ويلخص الشكل التالي واقع الجهاز الإداري العام الذي لم يتم تطويره رغم اختلاف المتطلبات والمعطيات والأهداف لنتبين مقدار الحاجة إلى تغيير شامل يتناول كل هياكل الأجهزة الإدارية العامة ، وأساليب عملها ونظمها ولوائحها بما يتفق مع متطلبات المرحلة القادمة . فالإدارة هي التي تحكم على اقتصاد بلد ما بالتخلف أو بالإخفاق في تحقيق أهدافه وهي ذاتها التي تقود مسيرته باتجاه التقدم :

الجهاز الإداري العام

(وضع سكوني في مواجهة معطيات ديناميكية)



وبهدف تحقيق ذلك نعرض التوصيات التالية :

1. تدعيم هياكل الديمقراطية المؤسساتية والسياسية وإعادة النظر في السياسة الإعلامية فيما يخص التركيز على الانحرافات والتجاوزات التي تمارس ضد النظام العام في الحياة العملية وإفساح المجال للمنظومة الإعلامية المسموعة والمقروءة والمرئية لمزيد من حرية النقد المسؤول للتجاوزات والمخالفات أياً كان مصدرها وأياً كان موقع المخالفين ومكانتهم ، هذا شريطة قيام أجهزة المحاسبة الإدارية والاقتصادية والقضائية والتشريعية بدورها بأقصى ما يمكن من السرعة والمصداقية والحياد .

2. التركيز على ضبط الالتزام وذلك بإصلاح الهياكل الإدارية وإجراء الإصلاح المؤسساتي بما يحدد الصلاحيات والاختصاصات ويوضحها بشكل دقيق ، وتدعيم الخضوع للمساءلة ، وزيادة كفاءة العاملين في مجالات التحري والتحقيق والرقابة واستقلاليتهم . ويستدعي ذلك إفساح المجال للكوادر النظيفة التي تتمتع بشعور عال بالمسؤولية للوصول إلى سلطة القرار وتدعيم الهرم الوظيفي بالمخلصين . واعتماد المعايير العلمية والموضوعية في الاختيار والتعيين بالوظائف والأعمال العامة ونبذ معايير التحيز والمحسوبية وجهة الانتماء وغيرها كثير... ولمواجهة المهام الجديدة والتحديثية للجهاز الإداري للدولة فإنه لا بد من تركيز الاهتمام على المسارين الوظيفي والتدريبي :

- فالمسار الوظيفي يتطلب العناية ببُعدين ، بُعد التدرج بالوظيفة إلى وظيفة مع ضمان شروط التأهيل ، وبُعد التدرج في السلم الفني والتخصصي دون أن يرافق ذلك التدرج في سلم الوظيفة .
- أما المسار التدريبي فإن غيابه يمثل أحد الأسباب الرئيسة لفشل للتنمية الإدارية إذ تشير الدراسات إلى وجوب تحديد العلاقة المباشرة بين أسلوب التدريب ومعدلات الدخل القومي للفرد . وعلى سبيل المثال فإن معدل الأيام التدريبية للعاملين في أجهزة الدولة من الذين مضى على خدمتهم خمس سنوات فأكثر كانت :

تصنيف الدول	معدل الأيام التدريبية	نسبتها من أيام العمل	معدل الدخل القومي للفرد
النامية	6-3	%2	أقل من 2000 دولار
الأوربية	12-10	%6	مابين 3000 – 14000 دولار
الولايات المتحدة وكندا	35-25	%12	مابين 12000 – 16000 دولار
اليابان	50-40	%18	18000 دولار

3. الالتزام السياسي للقيادة ، الأمر الذي يتطلب تبني أسلوب منهجي من شأنه تحقيق نجاحات ملموسة وسريعة للقضاء على ظاهرة عدم الالتزام بالنظام العام والفساد المنهجي الذي أصبح ظاهرة في أغلب قطاعات الحياة العملية ، مما يقتضي إحداث صدمة لهز التوازن المنحرف القائم على تحقيق المصالح الخاصة باختراق الأنظمة واللوائح والقوانين .
4. تطوير حزمة الأنظمة والقوانين الإدارية والرقابية والقضائية وجعلها أكثر إحكاماً وأكثر شفافية وأسرع إنجازاً بتحديد سقوف زمنية للبت في المخالفات والتجاوزات.
5. إعادة النظر في نظم الحوافز والأجور عن طريق قياس الأداء ورفعها بمعدلات موازية لمعدلات تضخم وغلاء المعيشة وفي كل الأحوال جعلها متقاربة بين القطاعين العام والحكومي والقطاع الخاص .

و - أثبتت تجارب بعض الدول التى حققت نجاحاً نسبياً فى الحد من الفساد أنه عند تصميم برامج الإصلاح الإدارى ينبغى التعامل مع مجالين أساسين من مجالات العملية البيروقراطية فى قطاع الخدمة المدنية هما :-

- مقارنة الإجراءات الإدارية الرسمية ، كما هى محددة فى السياسات والتشريعات والتعليمات ، بالإجراءات الإدارية غير الرسمية كما تتم فى الواقع العملى بغرض إيضاح الفجوة بين ما ينبغى ان يكون وما هو كائن على صعيد الممارسة . كلما كانت الفجوة كبيرة زادت المساحة الممكنة للفساد ، والعكس صحيح . إن تضييق الفجوة بين الإجراءات الرسمية وغير الرسمية امر يصب فى الجهود المبذولة لمكافحة الفساد .
- مراقبة وتنظيم عملية اتخاذ القرارات وتوزيع العمل على الموظفين بشكل مدروس ، مع تطوير نظم المساءلة بهدف الحد من ممارسات الفساد وتحسين الخدمات الحكومية .

19 - يمكن دعم خطط التنمية الإدارية والإصلاح فى سورية بتلك المساعدة التى تقدمها على سبيل المثال جهات دولية كالبرنامج الإنمائى للأمم المتحدة أو الاتحاد الأوروبى واليونسكو ومعاهد الإدارة العامة وما فى حكم ذلك إعادة تأهيل وتدريب الكثير من الأجهزة الإدارية العامة فى سورية .

وفى إطار هذه التوصيات لابد من اخذ الملاحظات التالية بعين الاعتبار :

أ - إنه كلما تأخرت عملية الإصلاح ومكافحة ظواهر وسلوك عدم الالتزام وطالت الفترة الانتقالية الصعبة التى يجب المرور بها ، كلما زاد احتمال الفشل واستفحال الظاهرة خاصة وان عملية المكافحة والإصلاح ستتناول مفاصل ومواقع هامة ومسؤولة فى كل القطاعات (عام وخاص ومشترك وحكومى) التى تشكل قوة ضغط (لوبى) غير معلن يعمل فى الاتجاه المعاكس لوقف وإسقاط أية محاولة للإصلاح .

ب - إن إصلاح قوانين محاربة الانحراف والفساد وعدم الالتزام وتفعيلها يعتبر أكثر جدوى من سن قوانين إضافية .

ج - إن وضع معايير واضحة وموضوعية ومعلنة ومتكافئة للاختيار للوظائف العامة وتأكيد حق أى مواطن فى الاعتراض على تجاوز هذه المعايير عند الاختيار والتعيين أمر لابد منه

وذلك حق كفله الدستور وهو هام بحد ذاته / إلا أن الأهم من كل ذلك هو الالتزام بما كفله الدستور ، وهذا يحيلنا مرة أخرى إلى قضية الالتزام .

د - إن تأخير عملية الإصلاح تعنى بالتأكيد ضعف الأدوات والقدرة (على المواجهة أو التعـــامل بكفاءة مع) التحديات التى من جملتها / تحسين الظروف المادية والمعيشية للمواطنيـــن ، تحسين الأداء الإدارى والمهنى ، رفع كفاءة الأداء الوطنى والإنتاجية فى كل القطاعـــات والأنشطة داخلياً ، وخارجياً فى مجال التعامل والتكامل العربى اقتصاديا وسياسياً والتعامل بجاهزية مع استحقاقات الغات والعولمة الثقافية والتجارية وظروف ما بعد السلام والتطبيع إن حدث .

المراجع وفق تسلسل ورودها فى النص

1 – الجمل يحى ، 1996 ، من إمارات التخلف (الكويت : العربى ، العدد 453) ص 36 .

2 – أمين سمير ، 1995 ، شروط إنعاش التنمية (بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية المستقبل العربى ، العدد 191) ص 4 – 17 .

3 – أنور أحمد ، 1993 ، الانفتاح وتغير القيم فى مصر (القاهرة : مصر العربية للنشر والتوزيع) ص 8 ، 11 ، 19 .

4 – الأمين نزيهة ، 1995 ، كفاءة الإدارة العامة ومواطن الهدر فيها (بيروت : الفكر العربى ، العدد 79) ص 63 – 83 .

5 – وطفة على ، 1995 ، الثقافة وأزمة القيم (بيروت : المستقبل العربى ، العدد 192) ص 53–66 .

6 – الكبيسى عامر ، 2000 ، الفساد الإدارى – رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة (القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، الإدارة العربية 1/4 ، حزيران) ص 85 – 122 .

أيضاً :

A- R,Wraith and E.Simokins1963, Corruption In Developing Countries. George Al-len Univ.Press,.

B- Clarke,M.(ed.) 1983 Corruption, Causes, Consequences and Control. Frances Pinter. London.

C- Subramniam,V.(ed.) 1990 Public Administration in the Third Work N.Y. Greenwood Press.

7 – الكبيسى عامر ، 2000 ، المراجع ذاته ، ص 87 .

8 – هربرت هـ . ويرلن ، مارس 2000 ، مفهوم الفساد الثانوى – مترجم – (المعهد الدولى للعلوم الإدارية ، المجلة الدولية للعلوم الإدارية ، مجلد /5 عدد 1 / ص 261–266 .

9 - الأمم المتحدة ، 1989 ، الفساد فى الحكومة ، تقرير الندوة الإقليمية المنعقدة فى لاهاى لدائـــرة التعـــاون الفنى للتنمية (نيويورك) ومركز التنمية الاجتماعية (فيينا) ، ترجمة نادر أبوشيخة ، المنظمة العربـــى للتنمية الإدارية ، مسلسل 329 ، ص 49 .

أيضاً :

A- O.P.Dwivedi 1982 (ed.),The Administrative State In Canada, Toronto, University of Toronto Press, Introductory Chapter by Vince S. Wilson and O.P. Dwivedi .

B- A.J.Heidenheimer (ed.) 1970 ,Political Corruption : Readings in Comparative Analysis, New York, Holt, Rinehart and Winston.

C- G.E.Caiden and N.J.Caiden, 1977 "Administrative Corruption, developments in research", H. G., Frederickson (ed.),Pudlic Administration Review, May/June, Vol. 37,No.3.

10 - عواطـــف عبد الرحمن ، 2001 ، شؤون عربية (القاهرة : الأهرام ، ع 41672 ، 9 يناير) .

11 - الأمم المتحدة : 1989 ، ندوة الفساد فى الحكومة : المراجع ذاته .

12 - محمـــد فخـــرى الـــراوى ابـــوطه ، 1986 ، نظرة فى البعد السياسى للتجربة الإدارية فـــــى الوطـــن العربى (الفصل الثانى) الإدارة العامة والإصلاح الإدارى المنظمة العربية للتنمية الأدارية - القـــاهرة ص 60 - 74 .

13 - الأمم المتحدة 1989 ، الفساد فى الحكومة ، المرجع ذاته ص 15 - 16 .

14 - محمد فخرى الراوى ، 1986 ، المرجع ذاته .

15 - هربرت هـــ . ويرلن ، 2000 ، المرجع ذاته .

16 - أنور احمد ، 1993 ، المرجع ذاته ، ص 16 .

17 - عبـــد النـــور ايمـــن ، 2000 ، الفساد - مسبباته وتأثيراته - (دمشق / البعث الاقتصـــادى ، ع 453) ص 36 - 39 .

18 - نظام الدين عرفان ، 1999 ، آفة الفساد (لندن : الحياة ، ع 16313) .

مراجع أخرى :-

- مركز دراسات الوحدة العربية 1995 / ندوة الأعلام والأمن الثقافى ، (بيروت : المستقبل العربـــى ع / 192) ص 80 – 98 .
- حمامى يوسف وآخرين ، 1996 ، تطوير المسار التدريبى فى الجـــهاز الحكومـــى (الأردن : جامعـــة اليرموك ، المؤتمر الثانى للإدارة العامة) .
- حنوش زكى ، 1995 ، ادارة الاقتصاد الوطنى فى سورية واستحقاقات المتغيرات الاقتصادية (مجلـــة بحوث جامعة حلب – السلسلة الاقتصادية) .
- حنـــوش زكى ، 1996 ، الإدارة اليابانية فلسفة ام أسلوب (مجلة بحـــوث جامعـــة حلـــب ، السلســـلة الاقتصادية) .
- سكر نبيل ، 2000 ، الإصلاح الاقتصادى فى سورية (دمشق : مجلة النهج ، 2ع 22).
- عاشور احمد صقر ، 1994 ، البدايات الإستراتيجية لاصلاح الجهاز الحكومـــى (القـــاهرة: المنظمـــة العربية للتنمية الإدارة ، أخبار الإدارة ع / 7) .
- عبد الفضيل محمود ، 2000 ، دراسة تشريحية لاقتصاد الفساد (القاهرة مجلة وجهات نظر ، ع /15).
- نجم عبود نجم 2000 ، أخلاقيات الإدارة فى عالم متغير (القاهرة المنظمة العربيـــة للتنميـــة الإداريـــة) الفصل الرابع 209 – 255

الملحق رقم (1)

بيانات شخصية (يرجى عدم ذكر الاسم) :

يرجى وضع إشارة × أمام الإجابة الخاصة بك :

1. المستوى التعليمي :

محو أمية □ ابتدائية □ إعدادية □ ثانوية □ جامعية □ دراسات عليا□ دكتوراه□

2. الدخل الشهري الذي تحصل عليه :

أقل من 3000 □ ، من 3000 إلى 5000 □ ، من 5000 إلى 7000 □ ،

من 7000 إلى 10000□ ، أكثر من 10000□ .

3. مكان العمل : قطاع عام □ ، قطاع خاص □

4. الوظيفة أو العمل :

5. النوع : ذكر □ أنثى □.

6. السن : / / سنة .

7. الحالة العائلية : عازب □، متزوج □، عدد الأولاد / / .

الملحق رقم (2)

يرجى وضع إشارة × أمام الإجابة التي تراها مناسبة :

س1 : كيف تم تعيينك في هذه الوظيفة ؟ (بالنسبة للأخوة الموظفين فقط) .

أ. مسابقة عادية حسب الكفاءة □ ، ب. عن طريق معرفة شخصية□ ج. من خلال خدمة الدولة□

س2 : عدد ساعات العمل اليومية ؟

4 ساعات□ ، 5 ساعات□ ، 6 ساعات□ ،7 ساعات□ ، 8 ساعات□ ،أكثر من 8 ساعات□

س3: أ. إذا كنت موظفاً فكم مرة تتأخر عادة عن دوامك في الأسبوع ؟

لا أتأخر مرة واحدة مرتين ثلاث مرات أكثر من 3 مرات

ب. ما هي مدة التأخير ؟

ربع ساعة نصف ساعة أكثر من نصف ساعة

جـ . ما هي أسباب التأخير ؟

المواصلات ، بحكم العادة ، عدم دقة الآخرين في مواعيدهم ،

لقناعتك بأن المراجعين سينتظرون ، عدم جدوى الالتزام بالمواعيد ،

لأن الدوام طويل ، لأسباب أخرى يرجى ذكرها .

س4 : إذا كنت موظفاً : كم مرة تخرج من دوامك لأمر ضروري في الأسبوع ؟

لا أخرج ، مرة واحدة ، مرتين ، ثلاث مرات ، أكثر من ثلاث مرات

س5 : هل يلتزم رؤساؤك بالنظام العام داخل داخل بيئة العمل ؟

غالباً ، أحياناً ، نادراً ، يتظاهرون بذلك .

س6 : هل يلتزم مرؤوسيك بالنظام العام داخل بيئة العمل ؟

غالباً ، أحياناً ، نادراً ، يتظاهرون بذلك .

س7 : هل تعتقد بأن ضعف الالتزام بالنظام العام سببه ؟ (يمكن ذكر أكثر من سبب)

وجود ثغرات في النظام صعوبة تنفيذه كونه غير واقعي ضعف الرقابة في تنفيذه

س8 : ما مدى قيام وسائل الإعلام (المقروءة والمسموعة والمرئية) بدورها في توعية المواطن بضرورة الالتزام بالنظام العام .

ممتاز ، جيد جداً ، جيد ، مقبول ، ضعيف .

س9 : هل يشكل سلوك عدم الالتزام بالنظام العام ظاهرة في بلدنا ؟

نعم ، لا .

س10 : إذا كان الجواب على السؤال السابق بـ (نعم)، فهل أسباب هذه الظاهرة هي :

اقتصادية ، نفسية ، تربوية ، أسباب أخرى .

س11 : إذا كانت ظاهرة عدم الالتزام بالنظام العام موجودة فما رأيك ؟

هل تتراجع ، هل تزداد .

س12 : هل ترى بأن عدم الالتزام بالنظام العام أصبح قاعدة وليس استثناء في محيط عملك أو نشاطك .

نعم أصبح قاعدة ، لا لم يصبح قاعدة .

س13 :عندما يخالف أحد الأشخاص النظام العام في محيط عملك المباشر هل تنبهه إلى ضرورة الالتزام.

نعم ، لا .

س14 : في حال الإجابة بلا على السؤال السابق فهل سبب ذلك ؟ (يمكن ذكر أكثر من سبب)

- أن مخالفة النظام العام وعدم الالتزام لا يقترنان بالمساءلة والمحاسبة
- أن عدم الالتزام هو أقصر طريق لتحقيق الهدف وقضاء الحاجة
- أن عدم الالتزام مقبول من قبل الآخرين ويقترن بالاستحسان بدل اللوم والاستنكار "حلال على الشاطر" .

س15 : إذا تصادف ورأيت (جزءا أو أداة) من الممتلكات العامة معطلة ، أو يكاد يلحق بها ضرر ما فهل تبادر للإبلاغ عنها .

نعم ، لا .

س16 : إذا كانت درجة التزامك بالنظام العام عالية , وكان من شأن ذلك تعقيد أمورك ومصالحك فهل أنت مستعد للتراجع عن هذا الالتزام ؟

نعم ، لا .

س17 : إذا كنت تميل إلى الالتزام بالنظام العام وجاءك قريب أو صديق أو مسؤول يطلب تسيير أمر له فهل تعمد إلى تجاوز النظام خاصة وأن هذا التجاوز قد يضعك موضع المسؤولية والمحاسبة ؟

نعم ، لا .

س18 : إذا كانت الإجابة على السؤال السابق بنعم فهل تقرن احتمال تعرضك للمسائلة بإمكانية (تدبير الموضوع وتلافي المساءلة) ؟

نعم ، لا .

س19 : هل ترى أن عدم الالتزام بالنظام العام ينعكس مباشرة أو بشكل غير مباشر على مصالحك الخاصة ؟

ليس بالضرورة ، إلى حد ما ، إلى حد بعيد ، بدون إجابة .

س20 : هل تنظر إلى النظام العام نظرتك إلى القيم الأخلاقية ؟

نعم ، لا .

س21 : هل تجاوزك للنظام العام سببه : (يمكن ذكر أكثر من سبب)

- عدم اقتناعك به - لتحقيق أمور شخصية
- تقليد للغير - انخفاض مستوى الدخل . أسباب أخرى يرجى ذكرها :

س22 : إذا تصادفت وزرت بلداً أجنبياً فهل تميل إلى الالتزام بالنظام العام هناك ؟

نعم ، لا ، بدون إجابة .

س23 : إذا كنت تشارك في الأنشطة العامة والمناسبات وكانت المشاركة تؤدي إلى توقف العمل والإنتاج فهل تكون مشاركتك بسبب : (يمكن ذكر أكثر من سبب)

مسايرة الزملاء ، المشاركة كواجب ، خشية اللوم ، لمجرد المشاركة .

س24 : هل توافق على أن هناك علاقة مباشرة بين الالتزام بالنظام العام وبين التنمية الاقتصادية والاجتماعية ؟

أوافق ، لا أوافق ، بدون إجابة .

س25 : على ضوء ملاحظاتك ومشاهداتك أين تكثر مواقع مظاهر عدم الالتزام بالنظام العام (يمكن ذكر أكثر من موقع)

- المرور - وسائل النقل العامة - الدوائر المالية - القطاع الخاص
- دوائر العدلية والقضاء - المستشفيات - المؤسسات التعليمة
- وسائل النقل الخاص - القطاع العام - أقسام الشركة - المعاملات التجارية
- إنجاز الأعمال من قبل الموظفين

س26 : هل تطالب من خلال موقعك في (العمل، المنظمة، الوظيفة، الخ...) بضرورة معالجة مشكلة عدم الالتزام بالنظام العام .

- أحياناً - باستمرار - لا أطالب - بدون إجابة

س27 : إذا كنت تطالب بذلك فهل تلق طلباتك استجابة من القائمين والمسؤولين عن الموضوع .

- استجابة فورية - استجابة ضعيفة - استجابة معدومة - بدون إجابة

س27 : هل ترى أن عدم الالتزام بالنظام العام ينعكس إيجابياً مباشرة أو بشكل غير مباشر على مصالحك الخاصة ؟

- ليس بالضرورة - إلى حد ما - إلى حد بعيد - بدون إجابة

س28 : إذا كنت ممن يمارسون عملاً حراً (غير موظف) فهل ترى أن ظاهرة عدم الالتزام بالنظام العام تؤثر على مصالحك وأعمالك مباشرة .

- نعم - لا - بدون إجابة

س29 : إذا كانت الإجابة بنعم فهل يؤثر ذلك على تحقيق أهدافك وخفض إنتاجية المشروع الذي تعمل فيه .

- نعم - لا - بدون إجابة .

س30 : إذا كانت الإجابة بنعم فهل تلجأ إلى وسائل تمكنك من تحقيق هدفك وما هي:

- تقبل الواقع كما هو - رشوة - وساطة - ضغط - محسوبية

س31 : إذا كان لجوئك للوسائل السابقة الذكر يحجب عن خزينة الدولة بعض الموارد أو يحدث خللا في بعض الأنشطة الاقتصادية . فهل تستمر في استخدامها لاعتقادك بعدم وجود بديل آخر يحقق مصلحتك ويبعد عنك الضرر :

- أستمر في استخدامها - أمتنع عن استخدامها - لا أفكر في ذلك أصلاً